



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

**Intervento del Procuratore Generale  
dott. Roberto Alfonso**

**all'Assemblea Generale della Corte di Appello di Milano  
per l'inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2017.**

**Milano, 28 gennaio 2017**



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

**Intervento del Procuratore Generale  
per l'inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2017.**

Preliminarmente, ho il dovere di segnalare, ancora una volta e con maggior forza, la situazione di disagiata, estrema difficoltà in cui versano gli uffici giudiziari del distretto a causa delle persistenti, anzi aggravate, vacanze di organico. Ma devo, altresì, evidenziare che, nonostante le lamentate difficoltà, è stato garantito il funzionamento dignitoso dell'attività giudiziaria. Dai dati acquisiti emerge che, nel periodo considerato, il numero dei procedimenti definiti nelle varie fasi non è distante da quello degli anni precedenti benchè vi sia stata una notevole riduzione di risorse. L'apprezzabile risultato registrato deve ascriversi esclusivamente al merito, all'impegno e al sacrificio dei magistrati, del personale amministrativo e della polizia giudiziaria, senza il cui apporto, non si potrebbe certo riferire in tal senso. Di tale contributo sento, perciò, di dar conto con un espresso e pubblico riconoscimento rivolgendo loro un sentito ringraziamento.

**Organico della magistratura**

Gli organici in alcune Procure del distretto presentano numerose scoperture. Attualmente, sull'intero organico degli Uffici requirenti del distretto si rileva una scopertura effettiva, complessiva di 21 sostituti procuratori su un organico totale di 175 unità, pari perciò al 12% circa.

Infatti, mentre gli organici delle Procure di Busto Arsizio, di Como, di Lecco, di Lodi, di Sondrio e del Tribunale per i minori sono interamente coperti, esistono scoperture nella Procura di Milano, ove mancano 8 sostituti su un totale di 77 (pari al 10% circa); nella Procura di Monza





**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

manca un sostituto su un totale di 14 (pari al 7%); nella Procura di Pavia mancano quattro sostituti su un totale di 12 (pari al 30%); nella Procura di Varese mancano quattro sostituti su un totale di 8 (pari al 50%); nella Procura Generale mancano 4 sostituti su un totale di 22 (pari al 18%).

**Organico del personale amministrativo**

Ben più grave è la situazione degli organici del personale amministrativo.

La scopertura tocca punte del 46,6% alla Procura di Busto Arsizio, del 40% a Lodi, del 37% a Varese, del 34% a Milano, del 28% a Monza, del 20% Milano Minori, del 16,7% a Como, del 16,7 a Sondrio, del 13,7% a Lecco. La scopertura media del personale amministrativo del distretto supera dunque il 26%.

Ogni commento appare superfluo.

Premesso ciò, si riferisce sull'attività di indagine svolta dalle Procure del Distretto per contrastare i gravi fenomeni criminali che affliggono il territorio: la criminalità organizzata, il terrorismo, i reati contro la pubblica amministrazione, i reati ambientali, la criminalità economica.

**La criminalità organizzata nel distretto di Milano**

Ha segnalato la DDA che un'indagine complessa, significativa dei livelli di infiltrazione nel territorio lombardo, ha consentito di verificare che un'organizzazione mafiosa di 'ndrangheta operante in territorio di Lecco, ha fatto ricorso all'attività corruttiva per condizionare atti dell'amministrazione comunale.



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

Il metodo corruttivo - ha avvertito la DDA di Milano - non è una rinuncia al tradizionale metodo mafioso ma è una modalità di esso più raffinata, "pericolosa al pari della capacità di intimidazione e di condizionamento della politica e della vita amministrativa nel territorio", perché altera i principi di legalità, imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa oltre a quelli della libertà di iniziativa economica e di concorrenza.

L'attività di contrasto alla criminalità organizzata svolta dalla DDA non è stata indirizzata soltanto verso la 'ndrangheta ma anche verso altre organizzazioni criminali altrettanto pericolose, come quella di "cosa nostra". Ha riferito sul punto la DDA che le indagini hanno messo in luce l'esistenza di un'organizzazione criminale finalizzata alla commissione di una serie indeterminata di reati in materia tributaria, con l'aggravante di aver agito al fine di agevolare l'associazione mafiosa denominata "cosa nostra". Organizzazione criminale che ha agito tramite una *"società consortile a responsabilità limitata"*, operante nell'ambito dell'organizzazione fieristica con consolidati rapporti commerciali con una società controllata totalmente da FIERA MILANO S.p.A.

Fatto questo, assai grave per la città di Milano.

L'infiltrazione della criminalità organizzata nelle attività economiche del territorio ha consigliato alla DDA l'utilizzo metodico, sul piano strategico, dello strumento giuridico dell'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche previsto dall'art. 34 D. Lgs. n. 159/2011 ogni volta che nel corso delle indagini sono emersi sufficienti indizi per ritenere che l'esercizio di determinate attività economiche, comprese quelle imprenditoriali, sia stato sottoposto, direttamente o indirettamente, a





**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

condizioni di intimidazione o di assoggettamento da parte delle organizzazioni mafiose.

**Terrorismo**

La Procura distrettuale ha riferito che negli ultimi due anni, dopo la proclamazione del c.d. "stato islamico", sono state svolte indagini complesse e rilevanti su tale organizzazione terroristica, con risultati molto positivi.

Nell'anno giudiziario in esame sono state sviluppate investigazioni estremamente complesse sull'organizzazione terroristica sovranazionale c.d. "stato islamico", e sono state chiuse alcune indagini svolte nel periodo precedente.

E' stata inoltre proseguita un'ampia attività di cooperazione giudiziaria e di scambio di informazioni e di atti con numerosi paesi europei.

**Reati contro la pubblica amministrazione e reati ambientali**

Sul punto, insistiamo nell'affermare, come già facemmo lo scorso anno, che per contrastare il fenomeno della corruzione non può bastare l'attività repressiva ma occorre agire diffusamente sul piano culturale per inculcare alle giovani generazioni il senso del rispetto della *res pubblica*.

La Procura di Milano, riferendo sui reati contro la P.A. e sui reati ambientali, ha premesso che nel corso del 2015 sono entrate in vigore due importanti riforme nelle suddette materie: la legge n. 69 del 2015, in materia di contrasto alla corruzione, che ha introdotto fra l'altro l'art. 322-quater c.p., che prevede a carico del pubblico ufficiale condannato la riparazione pecuniaria, e la legge n. 68 del 2015 sui reati ambientali che, oltre a prevedere nuove figure di delitti contro l'ambiente, ha introdotto per



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

le contravvenzioni in materia ambientale una procedura analoga a quella prevista per le contravvenzioni in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, con la previsione di un meccanismo di estinzione del reato, previa regolarizzazione.

Ha riferito, poi, che il 5 aprile 2016 ha sottoscritto un protocollo di intesa con l'ANAC, finalizzato a intensificare e rendere più efficaci gli scambi di informazioni in materia di contratti pubblici.

Con riferimento all'attività svolta dalla Procura milanese, numerose sono le indagini in corso, molte altre si sono già concluse con sentenze di condanna. Anche nelle altre Procure del distretto l'attività di contrasto sul fronte dei reati contro la Pubblica amministrazione è stata particolarmente incisiva. Più specificamente per la Procura di Como, il cui impegno è stato davvero rilevante, si segnala il procedimento nell'ambito del quale sono state chieste ed ottenute misure coercitive nei confronti di dirigenti del Comune e di due imprenditori per numerosi reati di turbata libertà nella scelta del contraente (art 353 bis c.p.), di turbativa d'asta (art 353 c.p.), di falso e rivelazione di segreti d'ufficio. Nel citato procedimento, particolarmente proficua è stata l'interlocuzione con l'ANAC.

Encomiabile è stato anche l'impegno dei magistrati della Procura di Lodi, a capo della quale è rimasta per diversi mesi, la dott.ssa Sara Mantovani, giovane magistrato che ha saputo dirigerla con particolare capacità professionale.

Va segnalato, a tal proposito, il procedimento relativo a una turbativa d'asta. E' già in corso il relativo dibattimento.





**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

Sul fronte del contrasto ai reati contro la pubblica amministrazione e ai reati ambientali, è apprezzabile l'impegno anche delle Procure di Busto Arsizio, Lecco, Pavia, Sondrio e Varese, ove sono stati promossi numerosi procedimenti nelle materie citate.

**Criminalità economica**

La Procura di Milano ha segnalato per la novità e la complessità delle questioni giuridiche affrontate e risolte, aprendo una strada innovativa in Europa ancor prima dell'intervento della U.E., alcuni procedimenti relativi alle cd "stabili occulte"; procedimenti in cui la Procura ha condotto indagini in ordine ad ipotesi di evasione fiscale nelle politiche organizzative di ottimizzazione fiscale internazionale di alcuni tra i più rilevanti "big-data".

**La situazione carceraria del distretto e l'applicazione delle misure alternative alla detenzione.**

Corre l'obbligo, per completezza di esposizione, di soffermarsi sulla situazione carceraria del distretto e sull'applicazione delle misure alternative alla detenzione.

Le informazioni che si riferiscono sul punto sono state acquisite non soltanto presso le Procure ma anche presso il Tribunale di Sorveglianza, proprio al fine di riportare dati omogenei per tutto il distretto.

La popolazione carceraria presente negli istituti penitenziari del distretto della Corte di Appello di Milano alla data del 30.6.2016 è di n. 6.377 detenuti, di cui n.179 donne e n. 2.751 stranieri, a fronte di una capienza regolamentare di n. 5.042, con un rapporto presenza/capienza del 126,48%. Si può, dunque, sicuramente osservare che l'andamento registrato nell'anno conferma la tendenza verso l'incremento delle presenze.



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

Le attività trattamentali all'interno degli istituti sono molto articolate e si accompagnano a interventi anche dal contenuto multidisciplinare, tenuto conto degli ausili del territorio e del volontariato; particolare importanza hanno assunto le attività culturali; sono state potenziate le attività sportive e l'istruzione scolastica.

Numerose sono state le iniziative in tema di valorizzazione del lavoro penitenziario, e di promozione di attività all'esterno mediante la ricerca di opportunità di inserimento lavorativo ex art. 21 O.P. Tra queste va ricordata l'importante esperienza dei circa 100 condannati che hanno lavorato alle dipendenze di Expo 2015, per tutto il periodo della manifestazione, e le attività di utilità pubblica presso l'Idroscalo di Milano, il Cimitero Monumentale, l'Orto Botanico, l'Azienda Ospedaliera San Paolo. Vanno poi ricordate alcune iniziative e progetti per detenuti tossicodipendenti, tra cui l'esperienza del reparto "La Nave di San Vittore".

Quanto alle misure alternative alla detenzione, rileva il Tribunale di Sorveglianza che fra le istanze esaminate e definite, buona parte sono quelle accolte. Nettamente prevalente la misura dell'affidamento in prova.

Il Tribunale di Sorveglianza ha comunicato che alla data del 30-6-2016 i soggetti in espiazione di pena nel distretto di Milano sono n. 4.363 detenuti in carcere e n. 4.342 ammessi alle misure alternative.

**L'attuazione e gli effetti delle riforme più recenti soprattutto in materia processuale.**

Sulla base di quanto hanno riferito i Procuratori della Repubblica del distretto, si riportano alcune sintetiche indicazioni sulla attuazione e sugli effetti delle riforme più recenti soprattutto in materia processuale.





**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

**La particolare tenuità del fatto**

Nelle indagini preliminari, l'istituto della particolare tenuità del fatto non ha avuto alcun apprezzabile effetto deflattivo. Fra l'altro, in alcune Procure il dato non è allo stato ricavabile dal SICP ed è stato dunque necessario desumerne la consistenza sulla base delle indicazioni fornite dalle segreterie dei pubblici ministeri.

Si ritiene che la modesta applicazione dell'istituto dipenda dalla macchinosità del meccanismo previsto dall'art. 411, co. 1-*bis*, c. p.p. Probabilmente la ridotta efficacia deflattiva dell'istituto nella fase delle indagini preliminari è dovuta al fatto che l'applicazione del beneficio è subordinata al consenso dell'indagato, al quale derivano comunque alcuni effetti non favorevoli.

Molto più frequente è risultato il ricorso all'istituto da parte del Giudice, ai sensi dell'art. art. 469, comma 1-*bis*, cod. proc. pen.

**La messa alla prova**

I casi di messa alla prova nel corso delle indagini preliminari sono sporadici. Numerosi invece quelli verificatisi nella fase del giudizio e in particolare nell'udienza preliminare.

Va segnalato che alcuni uffici giudiziari (Como, Monza, Varese) hanno sottoscritto dei protocolli per facilitare il ricorso a questo istituto e favorirne l'effetto deflattivo. Ma la messa alla prova è stata applicata non soltanto in un'ottica deflattiva, ma anche come strumento di reinserimento sociale e di giustizia riparativa.

**Arresto obbligatorio in flagranza per il reato di cui all'art. 497-bis c. p.**



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

L'art. 380, comma 2, *m) bis* del codice di procedura penale (lettera introdotta dal D.L. 18 febbraio 2016, n. 7, convertito, con modificazioni, nella L. 17 aprile 2015, n. 43, che ha reso obbligatorio l'arresto in flagranza per il reato di possesso e fabbricazione di falsi documenti valevoli per l'espatrio di cui all'art. 497-bis c.p. nell'ottica di un più efficace contrasto al terrorismo internazionale) ha determinato l'arresto di un elevato numero di persone, causando notevoli inconvenienti di carattere organizzativo negli uffici interessati dal fenomeno, come la Procura di Busto Arsizio nel cui territorio ricade l'aeroporto di Malpensa.

**Effetti dei decreti legislativi n. 7 e n. 8 del 15 gennaio 2016**

Tutti i Procuratori ritengono di indubbia rilevanza l'effetto deflattivo dell'innalzamento della soglia di punibilità a 10.000,00 euro per l'illecito previsto dall'art. 2, comma 1-*bis*, del decreto legge 12 settembre 1983, n. 43, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638 (omesso versamento di contributi previdenziali). L'effetto è favorito anche dagli accordi stipulati con gli uffici dell'INPS.

Alcune Procure hanno adottato direttive in ordine alle modalità di trattazione e di definizione dei procedimenti per fatti depenalizzati nonché di trasmissione degli atti alle Autorità amministrative competenti.

Ovviamente, gli effetti deflattivi conseguenti all'applicazione dei decreti legislativi n. 7/2016 e n. 8/2016 hanno determinato un aumento delle richieste di archiviazione e dei provvedimenti di trasferimento di atti per competenza all'Autorità Amministrativa.

**Informazioni alla persona offesa, ai sensi dell'art. 90-bis c. p. p., inserito dall'art. 1, comma 1, lett. b), del Decreto Legislativo 15 dicembre 2015, n. 212**





**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

La norma è stata emanata in attuazione della *Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio* del 25 ottobre 2012, che ha dettato norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato. Essa si applica a tutte le persone offese.

Presso la Procura di Como sono state fornite ai magistrati dell'Ufficio, al personale amministrativo e alle Forze di Polizia indicazioni operative per assicurare diritti, assistenza e protezione alle vittime di reato; è stato diffuso anche un vademecum, di cui è disponibile la traduzione in varie lingue.

**Gli effetti della modifica dell'art. 292, comma 2, lett. c) e c) bis cod. proc. pen., introdotti dall'art. 8, comma 2, della L. 16 aprile 2015, n. 47 riguardante l'autonoma valutazione delle esigenze cautelari, degli indizi e degli elementi forniti dalla difesa da parte del giudice.**

Sono stati registrati alcuni annullamenti, da parte del Tribunale del riesame, di ordinanze di applicazione di misura cautelare del G.I.P, per mancanza di autonoma valutazione.

Tuttavia non sembra che le modifiche all'art. 292 c.p.p. introdotte dalla L. 47/2015 abbiano determinato un aumento significativo dei casi di rigetto delle richieste di misure cautelari.

In ogni caso, la nuova disposizione che impone di considerare espressamente gli elementi forniti dalla difesa non ha avuto una grande applicazione per il fatto che i magistrati, all'atto della richiesta di misura, hanno sempre garantito un'autonoma valutazione degli elementi a favore dell'indagato.

**Il procedimento estintivo di talune contravvenzioni ambientali introdotto dalla Legge 22 maggio 2015, n. 68, Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente.**





**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

Il legislatore da un lato ha inserito nel codice penale un nuovo titolo di delitti contro l'ambiente, segnatamente il titolo VI-bis, dall'altro è intervenuto sulla disciplina delle contravvenzioni ambientali inserite nel d. lgs n. 152/2006, prevedendo agli artt. 318 bis e ss. del citato d. lgs l'estinzione del reato previo adempimento di specifiche prescrizioni impartite dall'organo di vigilanza nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria ovvero dalla polizia giudiziaria e previo pagamento delle relative sanzioni in sede amministrativa.

Ad un primissimo bilancio la nuova normativa appare idonea a garantire una tutela effettiva rispetto al persistere e al progredire di situazioni ambientali rischiose e a definire molte contravvenzioni soltanto formali.

**D. Lvo n. 158/2015 in materia di riforma dei reati tributari**

L'entrata in vigore dell'art. 13-bis D. Lvo 74/2000 che prevede l'estinzione integrale dei debiti tributari, comprese le sanzioni amministrative e interessi come prerequisito del ricorso alla definizione dei procedimenti ai sensi dell'art. 444 c.p.p., non risulta che abbia apportato alcun effetto deflattivo quanto meno nella fase delle indagini preliminari.

Ma attesi i tempi non particolarmente elevati relativi alla definizione dei procedimenti, gli effetti deflattivi dell'innalzamento delle soglie di punibilità previste per diverse fattispecie tributarie si sono registrati principalmente a dibattimento.

**Legge 23 marzo 2016, n. 41 in materia di omicidio stradale e lesioni stradali**

Nella materia alcuni Uffici del distretto (in particolare la Procura di Como e la Procura di Sondrio) oltre a diramare direttive alla polizia giudiziaria per





**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

l'attività di indagine riguardante le nuove ipotesi incriminatrici introdotte dalla legge 41/2016, hanno ritenuto, con riferimento a quanto previsto dalla legge sui prelievi ed accertamenti coattivi a seguito di accompagnamento dell'indagato presso il più vicino presidio ospedaliero (art. 359 bis, comma 3 bis c.p.p.), pur in mancanza di una esplicita previsione legislativa ma anche sulla base dei lavori preparatori della legge n.41/16, l'ammissibilità dei prelievi ematici anche in forma coattiva.

**Le questioni affrontate dalla giurisprudenza di legittimità**

Nel periodo in esame, la Corte di Cassazione ha fatto chiarezza su due rilevanti questioni: il falso in bilancio e le intercettazioni mediante captatore informatico.

Nel primo caso, dopo l'oscillazione iniziale della giurisprudenza, le Sezioni Unite, con la sentenza n. 22474 del 27-5-2016 (ud. 31-3-2016), hanno affermato la punibilità del falso "valutativo".

Nel secondo caso, le Sezioni Unite della Corte di cassazione con sentenza del 28-4-2016 (dep. 01-7-2016) hanno risposto positivamente al quesito sulla possibilità di intercettare le conversazioni o comunicazioni fra presenti mediante l'utilizzo di un captatore informatico nel corso di indagini per delitti di criminalità organizzata.

**Rapporti giurisdizionali con Autorità giudiziarie straniere**

Il 15 novembre 2016 è stato sottoscritto fra il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Milano e il Membro nazionale italiano di Eurojust un protocollo di lavoro al fine di migliorare lo svolgimento delle procedure di cooperazione giudiziaria internazionale che riguardano i loro uffici



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

nell'interesse delle autorità giudiziarie nazionali: le rogatorie, il mandato d'arresto europeo, le squadre investigative comuni, la prevenzione dei conflitti di giurisdizione, i provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio e altri strumenti di cooperazione internazionale e di mutuo riconoscimento.

**L'informatizzazione degli Uffici di Procura**

Numerosi Uffici, fra i quali la Procura di Milano, segnalano non poche difficoltà nel funzionamento del sistema informativo della cognizione penale (SICP) e l'insufficienza delle dotazioni informatiche a loro disposizione, chiarendo che anche per tale ragione sarà difficoltosa l'attuazione del processo penale telematico.

Viene utilizzato il sistema delle notifiche telematiche (SNT) per effettuare notifiche ai difensori e alla P.G. esterna, ed è già attivo in alcuni Uffici il sistema del Portale delle Notizie di Reato che consente agli organi di polizia giudiziaria di iscrivere una annotazione preliminare e di trasmetterla alla Procura competente, che in tal modo acquisisce i dati direttamente nei registri.

**La riservatezza delle intercettazioni**

Con riferimento alla riservatezza delle intercettazioni, si precisa che non sono emerse criticità in nessuna delle Procure del distretto e non sono stati segnalati da alcuno casi di diffusione di conversazioni o comunicazioni irrilevanti ai fini dell'accertamento dei fatti oggetto delle indagini.

In ogni caso, sono state adottate tutte le misure di cautela necessarie al fine di tutelare la riservatezza delle intercettazioni, e di adeguare gli impianti e le prassi al provvedimento del Garante della privacy del 18.7.2013.





**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

**Le spese obbligatorie per il funzionamento degli uffici giudiziari.**

Tornando ancora sulle spese obbligatorie per il funzionamento degli uffici giudiziari, si rammenta che la legge 23/12/2014 n. 190 (legge di stabilità 2015) ha stabilito che a decorrere dall'1 settembre 2015 le spese obbligatorie per il funzionamento degli uffici giudiziari sono trasferite dai comuni al Ministero della giustizia.

Abbiamo trattato diffusamente l'argomento nella relazione dello scorso anno ma desideriamo tornare sul punto per dire che la fase di transizione non si è ancora conclusa. La legge di stabilità per il 2017 ha prorogato per un altro anno la possibilità di stipulare una convenzione con i comuni. A tal proposito, va dato pubblicamente atto al Comune di Milano di essere stato sempre pronto e disponibile alla collaborazione facendo fronte alle esigenze prospettate dagli Uffici giudiziari milanesi. Con soddisfazione annunciamo che la collaborazione con il Comune di Milano continuerà anche per il 2017, essendo stata già rinnovata la convenzione fino al 30 giugno 2017.

Da circa sei mesi abbiamo trasmesso al Ministero della Giustizia un progetto organico di riorganizzazione della sicurezza degli Uffici giudiziari di Milano, frutto di molti mesi di lavoro di un tavolo tecnico appositamente costituito, e sono già in corso gli incontri con il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria per la realizzazione del progetto.

**Le riforme in materia penale**

Sono rimaste ancora in cantiere le riforme riguardanti il Codice penale, il Codice di procedura penale e l'ordinamento penitenziario, contenute nel DDL n. 2798/A. Così come è rimasto ancora in discussione al Senato, già approvato dalla Camera dei Deputati, il D.D.L. A.C. 1039 e abb.,



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

riguardante un vasto intervento di modifica di molte disposizioni del codice antimafia e in particolare delle misure di prevenzione.

L'ANM ha formulato anche in tempi recenti numerose osservazioni al primo disegno di legge rilevando, con fondamento, in particolare, che la prevista imposizione di nuovi termini all'esercizio dell'azione penale, sanzionandone il mancato rispetto con l'avocazione da parte del Procuratore Generale, appare incompatibile non soltanto con la realtà delle indagini ma soprattutto con l'organizzazione e con gli organici degli uffici. Le osservazioni dell'ANM, per quanto ci riguarda, sono tutte condivisibili.

Sull'avocazione in generale, però, riteniamo di dover fare chiarezza.

Essa è prevista e disciplinata dal codice di procedura penale del 1988 e vige, così regolata, da allora; non è sicuramente espressione del potere di vigilanza affidato al Procuratore Generale dall'art. 6 D. Lgs. n. 106/06 né sintomo di una presunta gerarchizzazione degli uffici del pubblico ministero.

E' invece un istituto processuale mediante il quale il legislatore ha voluto dare concreta attuazione al principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale mediante la verifica della sua effettività sotto i due profili della completezza (art.409, commi 3 e 4, c.p.p. e art.372 comma 1-bis in relazione all'art. 371, comma 1, c.p.p.) e della tempestività (art.412 c.p.p. e art. 372, comma 1, c.p.p.) delle indagini; connotazioni in assenza delle quali l'esercizio dell'azione penale resta soltanto formale ma non è effettivo.





**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

L'effettività dell'esercizio dell'azione penale serve a garantire l'eguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge, ed è per questo che il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale vale per tutti.

Al Senato (DDL n.S.2284) è ancora in corso la discussione sul progetto di riforma della giustizia minorile che prevede fra l'altro la soppressione della procura e del tribunale per i minorenni.

La riforma prospetta soluzioni che generano perplessità e si prestano a fondate osservazioni, tutte condivise e già all'esame della Commissione Giustizia del Senato.

Una riflessione più approfondita potrebbe evitare la scomparsa della cultura minorile e della specializzazione dei magistrati.

**Le riforme che riguardano i magistrati**

Attendiamo fiduciosi che il CSM completi l'elaborazione della circolare sugli Uffici di Procura che, ferme restando le prerogative dei procuratori della Repubblica, dia indicazioni unitarie sul procedimento e sulla struttura dei documenti organizzativi, sul ruolo dei procuratori aggiunti, sul rapporto fra procuratore e sostituti, sull'assegnazione e sulla revoca degli affari, sull'apposizione dei visti.

Sulla status dei magistrati, poi, negli ultimi anni sono state approvate dal legislatore alcune leggi che hanno ridotto l'età pensionabile da 75 a 70 anni; subito dopo solo per alcuni essa è stata prorogata di un anno; infine è sopraggiunta una ulteriore proroga di un anno soltanto per i vertici della Corte di Cassazione. Quest'ultima proroga è stata motivata con la necessità di definire l'eccessivo arretrato della Corte. Eppure, nel Paese tanti sono gli uffici giudiziari in situazione di grave difficoltà.



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

Così sono svanite le legittime aspettative di tanti magistrati, ancora disponibili a servire la collettività in un momento di così grave affanno della giustizia.

Tale modo di procedere, riducendo sensibilmente gli organici della magistratura, ha destabilizzato il sistema.

Sicuramente, un intervento, come quello auspicato dall'ANM, per riportare a 72 anni l'età pensionabile servirebbe da un canto ad eliminare la disparità di trattamento fra i magistrati dall'altro ad evitare una riduzione eccessiva degli organici consentendo di affrontare in tutti gli uffici giudiziari le gravi situazioni di emergenza. Così come, risulterebbe utile un intervento sulle modalità di reclutamento dei magistrati al fine di riequilibrare gli organici.

Non è lungimirante mantenere un sistema che consente l'accesso in magistratura all'età media di trenta anni, ossia superiore di molti anni rispetto al passato.

Ciò è servito soltanto ad allontanare dalla magistratura giovani brillanti che hanno preferito indirizzarsi verso altre professioni piuttosto che aspettare il concorso per accedere in magistratura; senza dire che il sistema vigente esclude dalla magistratura quei giovani che provengono da famiglie non abbienti, che non possono permettersi di attendere mediamente cinque anni prima di accedere in magistratura. Tutto ciò non è accettabile perché costituisce una discriminazione dal punto di vista sociale ed economico.

Occorre, a parer nostro, muoversi in due direzioni per rimuovere le discriminazioni: riportare per tutti i magistrati l'età pensionabile a 72 anni e modificare il sistema di reclutamento dei magistrati nel senso indicato. In





**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

tal modo si darebbe sicuramente maggiore stabilità agli organici della magistratura.

**Conclusioni**

Pur apprezzando davvero gli sforzi del Ministro della Giustizia, On. Orlando, non si può non osservare che, a fronte di una crisi ormai cronica della giustizia, tutto ciò che rimane è un bando di concorso per l'assunzione di n.800 assistenti giudiziari. Ossia meno del 10% delle vacanze degli organici del personale amministrativo.

Così stando le cose, l'Amministrazione della giustizia resta al collasso.

Il mancato adempimento agli obblighi imposti al Ministro della Giustizia dall'art.110 Cost. non consente al sistema di rispondere adeguatamente alle esigenze del cittadino; rallenta le aspettative delle imprese; non rende competitivo il Paese; non consente di uniformarsi al dettato costituzionale della ragionevole durata del processo; rende difficoltoso il rispetto del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale per l'inadeguatezza delle risorse.

Il malfunzionamento dell'amministrazione della giustizia ha instaurato un rapporto anomalo fra Stato e Cittadino, conseguenza della compromissione della fiducia nei rapporti intersoggettivi e verso le istituzioni.

Ancora una volta, ma non ci stancheremo mai di farlo, invochiamo un intervento urgente e serio del Governo affinché esso adotti tutti i provvedimenti necessari per il buon funzionamento della Giustizia, per dare al cittadino la speranza che i suoi diritti siano riconosciuti in tempi ragionevoli.



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

Occorre, insomma, infondere nuovamente al cittadino la fiducia, intesa come sentimento di sicurezza che si prova nei confronti degli altri componenti di una comunità e verso chi la rappresenta.

Quando si spegne la Giustizia e si spezza il rapporto di Fiducia fra istituzioni e cittadino, condizioni minime di convivenza civile, si mette a rischio la stessa libertà di un Paese e la sua democrazia.

Milano, 28 gennaio 2017

Il Procuratore Generale  
Roberto Alfonso